

УДК 340.12

**О. О. РОЙ,**здобувач НДІ державного будівництва  
та місцевого самоврядування НАПрН України,  
м. Харків

## **ФОРМУВАННЯ ПОСЕРЕДНИЦЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ ВЛАДИ В АСПЕКТІ ІСТОРИКО-ПРАВОВОГО ДИСКУРСУ**

*Проаналізовано роль принципу правового посередництва в процесі формування державно-правових інститутів демократії. Висвітлено дію посередництва на різних етапах формування парламентаризму.*

**Ключові слова:** посередництво, медіація, полікамералізм, демократія.

Процес переходу від аристократичних монархій до демократичних республік здебільшого був спричинений зміною загальнолюдських цінностей. Рівність, свобода, значущість інтересів кожної людини, незалежно від соціального, кастового походження чи кольору шкіри, поступово утверджувались як цивілізаційні орієнтири. Проте слід пам'ятати, що саме механізм становлення еліт у формі «аристократії» (в основі якої закладена нерівність) був формуючим для виникнення основних державотворчих інститутів. Більшість із них походять із глибини століть і функціонують донині (парламент, голова держави, уряд тощо). Використання таких «лекал» вимагає ґрунтовного аналізу їх базових механізмів.

Дане дослідження має на меті з'ясування ролі принципу посередництва в роботі зазначених державно-правових інститутів за допомогою методу системного аналізу та з використанням формально-логічного й історико-порівняльного методу. Актуальність статті зумовлена тривалим науковим дискурсом щодо оптимізації процесів імплементації норм правових систем інших держав сучасності та минувшини, що регламентують роботу інститутів демократії, у вітчизняну державно-правову систему.

Найбільш значущі дослідження проблем правового посередництва здійснили представники німецької класичної філософії та суспільнознавчої й правової наук Л. Альтюссер, Р. Арон, Дж. Бернхем, Б. Браун, Г. В. Ф. Гегель,

Ф. Гіларі, Т. Гоббс, А. Даллін, І. Кант, О. Конт, М. Каплан, Ф.О.М. Мінье, Г. О'Доннелл, Ф. Крістофер, Б. Лестер, Д. Локк, Н. Макіавеллі, Р. Макрідіс, П. Меркл, Б. Рассет, Д. Ротшильд, Р. Хілсмен, В. Шиллінг, У. Фолтс, а також вітчизняні науковці А. П. Бутенко, Л. Н. Васильєва, В. М. Волошин, Л. М. Герасіна, М. П. Гльобочкін, О. В. Горбань, І. Г. Дудко, Л. Є. Лаптева, В. І. Нечаєв, М. І. Панов, А. Г. Філіпов та А. М. Ушков.

Прикладний аспект дослідження полягає у з'ясуванні найбільш оптимальної форми державного правління в Україні в контексті тривалої дискусії науковців стосовно актуальності бікамералізму в умовах вітчизняної державно-правової системи.

Аналіз першопричин еволюції форм організації політичної влади свідчить про прагнення монарших осіб та родової аристократії до спадкової передачі власності нащадкам. Для нижчих класів така ціна власної підлеглості, підданства або свободи була еквівалентна стабільному розвитку суспільства в цілому. Підтвердженням дійсності таких первинних процесів є спостереження за укладом сьогоденного життя та близького минулого в Меланезії, у батаків, хопі, монго-нкунда, бакуба та інших народів Африки, а також папуасів [2, с. 50].

За Б. Н. Чічеріним, аристократія має такі типологічні форми: родова, племінна, станова, релігійна та політична [12, с. 80]. Відповідно, на хронологічній прямій родова та політична аристократії займають полярне положення. Проте на кожному проміжку історичної ретроспективи аристократія в тій чи іншій формі здійснювала властиві їй функції відносно нижчих страт. На відміну від демократичної форми організації влади, у зазначених координатах не можна говорити про представництво інтересів решти народу, тож основною функцією аристократії стає соціально-правове посередництво.

Парламент як форма реалізації влади політичними елітами виник в античності. Із часів Стародавньої Греції до перших революцій у країнах Західної Європи й до наших часів види парламенту (кількість палат, баланс влади між гілками влади тощо) безпосередньо були пов'язані з легалізацією

колишньої аристократії, яка за монархічного правління посідала чітко визначене місце у владній ієрархії та була носієм привілеїв та обов'язків.

Одним із перших почав досліджувати питання легалізації політичних зазначений аспект Дж. Блондел. Він актуалізував «питання про представництво економічних і соціальних груп». Концепція Аренда Лейпгарта має ту ж мету заперечення мажоритарного принципу, пов'язаного з однопалатним парламентом, і підтримки консенсусної демократії у зв'язку із двопалатною парламентською системою, що забезпечує представництво важливих соціальних груп плюралістичного суспільства у верхній палаті [5, с. 11].

Процес формування інститутів парламентаризму та демократичних моделей організації державної влади розпочався у VI-VIII ст. до н.е. Продукт правотворчості прадавніх еллінів у подальшому був взятий за зразок досконалих форм існування вищих органів державної влади мислителями наступних поколінь. Таке слідування формуюче вплинуло і на сучасну вітчизняну теоретико-правову науку й посіло місце в концепції розвитку держав від античності до цього часу на всіх континентах. Доцільно звернутися до витоків зазначеної традиції й дослідити природу демократичних моделей державотворення на предмет ролі посередницьких зв'язків між суб'єктами правового регулювання, які є прототипами сучасних органів державної влади.

Аристотель є засновником ідеї «змішаної держави», яка мала об'єднати позитивні риси демократії, аристократії та монархії. Він називав цю форму держави «політією». Ідея «змішаної держави» отримала популярність і в подальшому вплинула на формування концепції поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Полібій звертає увагу на процедурний аспект змішування різних форм правління, який полягає в тому, що піднесення якогось одного елемента системи викликає відповідну протидію інших: «щоб жодна з них не розвивалася надмірно, і через це не спотворювалась на зворотну їй форму, щоб усі вони стримувалися в прояві властивостей взаємною протидією і жодна не тягла б у свій бік, не переважувала б іншу, щоб у такий спосіб держава

незмінно перебувала б в стані рівномірного коливання і рівноваги, подібно до корабля, що йде проти вітру» [10, с. 88].

Іншими словами, Полібій у свої працях прагнув ввести елементи взаємного посередництва, які б урівноважували форму організації державної влади в цілому. Таким посередником-урівноважувачем міг бути як конкретний орган, так і правові норми, які в сукупності утворювали інститут посередництва.

На думку Цицерона, «бажано, щоб у державі було щось видатне і величне, щоб одна частина влади була доручена авторитетові головних людей (аристократія), а деякі справи були надані народу (демократія)» [9, с. 98]. Домогтися подібного ідеалу можна було лише за допомогою органу, в якому були б представлені всі названі вище верстви суспільства. Ця теорія корелює з напівмістичним вченням піфагорійців про математичне відображення дійсності та можливостями геометричного моделювання конструкцій інших нематематичних систем знань: згадаймо вислів Архімеда про «точку опору», за допомогою якої можна змістити планету. За аналогією, для стабільної безперебійної роботи будь-якої конструкції (в тому числі державно-правової) слід ввести константу – незмінний елемент, до функції якого входило б урівноважування інших елементів.

Цікаво, що ця думка лишилась актуальною і для науковців, які представляли більш сучасну правову думку. Наприклад, французький вчений Алексис де Токвіль вважав, що аристократія має перед демократією деякі переваги в мистецтві державного управління й законотворчості: «Аристократія стабільна, не схильна до випадкових захоплень; вона має далекі задуми, які вміє зберегти доти, доки не з'явиться зручний випадок до їхнього виконання». Демократія ж діє інакше: «закони її майже завжди незадовільні й несвоєчасні», тому вона «часто несвідомо працює проти себе». Оскільки демократія може стати іграшкою пристрастей, необхідно відгородити її від цієї небезпеки, увівши двопалатний принцип, яким є «конституційна експертиза». Проте, на думку цього філософа, найкраща аристократія (англійська) є гіршою за

найкращу демократію (американську).

Такої ж думки дотримувався Бенжамен Констан, який наполягав на необхідності верхньої палати та утворення її зі спадкоємних перів. На його думку, тільки така палата здатна, з одного боку, обмежувати прагнення народних представників, коли вони заходять занадто далеко, а з іншого – стримувати надмірний розвиток прерогатив королівської влади [4, с. 57]. Констан розвив ідею бікамералізму в контексті теорії поділу влади й пропонував розглядати верхню палату як її окрему гілку. Саме правове посередництво мало грати чільну роль у формуванні сутності зазначеної гілки. Він також серйозно замислився над тим, що двопалатність має сенс у тому випадку, коли кожна з палат формується за різними принципами представництва.

Модель Цицерона використовувалась в ідеальному вигляді впродовж тривалого часу аж до відходу від станового представництва. З часом бікамеральні парламенти лишились характерними здебільше для федерацій, де в нижніх палатах представлялись інтереси федеративних утворень, а верхні формувались за тими ж демократичними процедурами, утверджуючи результат волевиявлення народу як еквівалент ваги аристократичного авторитету колишньої політичної еліти.

Для відповіді на це запитання знов повернемося до витоків наукової думки в античність.

У Стародавніх Афінах законодавчі функції були розділені між кількома органами – колегією пританів, еклесією, колегіями номофетів і фесмофетів. Пізніше ця ідея втілилась у головному принципі бікамерального парламенту, де дві палати взаємно контролюють і стримують одна одну.

Прообразом сучасного двопалатного парламенту в Стародавньому Римі можна вважати Народні збори та Сенат. Триста родів, об'єднані у три триби, складали римський народ. Це були лише корінні, старі мешканці Риму, патриції. Державний устрій повторював родинні стосунки. На чолі роду стояв старійшина, який обирався членами роду. Рекс (цар) також обирався

Народними зборами, що склалися з чоловіків-воїнів. Ця посада була довічною і не переходила у спадщину. Сенатор, як і рекс – довічна посада. Він мав стежити за дотриманням звичаїв. До його компетенції входили питання, пов'язані з безпосереднім керуванням, виробленням законопроектів, підписанням миру й оголошенням війни, з правом тимчасово впроваджувати військову диктатуру. Жоден законопроект не надходив на розгляд до Народних зборів, якщо його не обговорювали у Сенаті. Але навіть коли Народні збори приймали закон, він набирав чинності тільки після схвалення його Сенатом. У такий спосіб Сенат контролював Народні збори.

У загальній сукупності греко-римського теоретичного і практичного досвіду є сенс говорити про складання на його основі своєрідної античної моделі бікамерального представництва і розподілу законодавчої влади.

У Середні віки оформилася ідея станового представництва, що стала основою другої, після античної, так званої «станової моделі». У загальному вигляді її структурну основу складали два елементи: колегіально-нарадний і станово-представницький.

Формально парламенти відлік свого існування ведуть з моменту появи нижніх палат, оскільки саме для них була впроваджена процедура скликання. Однак ті органи, що пізніше склали верхні палати, утворилися й функціонували набагато раніше, ніж станово-представницькі. Ними стали дорадчі збори, котрі засідали при монархах і склалися з феодалських магнатів і вищих сановників, які обіймали придворні управлінські (як правило, спадкоємні) посади.

У середньовіччя «верхня палата» склалася також природним чином через управлінську необхідність. У станово-представницькій установі вона була впроваджена фактично вже апробованою. Особи, які складали верхні дорадчі палати цих середньовічних установ, за своїм майновим і соціальним статусом не тільки мали право, але й були зобов'язані допомагати монарху в управлінні державою. Для середньовічної правової й політичної свідомості це було достатнім обґрунтуванням їхнього існування як верхніх палат станово-представницьких структур, що робило їх закономірними і не потребувало

жодної додаткової легітимації.

Інше легітимаційне наповнення мали нижні палати. В основі обґрунтування їх функціонування була ідея станового представництва, яка сформувалася в Європі у середньовіччя. Відправним пунктом цієї досить поширеної концепції політичного правління стало припущення, що особливі «прошарки», «стани» чи «класи» суспільства мають право на присутність або, принаймні, на представництво у законодавчому органі. Саме представництво передбачалося в розділеному вигляді й на практиці конструювалось у кількох варіантах: дві палати (Великобританія), три (Франція) або чотири (Швеція).

Таким чином, поліпалатність середньовічних станово-представницьких парламентів, їх бікамеральна, три- і чотирикамеральна будова стала закономірним наслідком історично сформованого розподілу суспільства на стани.

До XII ст. процес самовизначення станів з питань політичної участі в управлінні державою ввійшов у завершальну фазу. Значною мірою цьому сприяло становлення «третього стану» в процесі формування нового центру політичного впливу – комунальних (міських) союзів, котрі поступово набирали силу. Вище духовництво і світська знать до цього часу були вже міцно втягнуті в систему влади через участь у придворних радах і зборах.

Убудовування станово-представницького компонента у процес прийняття державних рішень було «зобов'язане», насамперед, активності третього стану, оскільки в парламентах раннього середньовіччя представники перших двох станів – світська і духовна аристократія засідали за персональним, а не за представницьким принципом, і запрошувалися за особистим викликом монарха. Характерно, що особистий принцип участі й добору ще довго визначав формування курії духовництва і світської знаті в парламентах. На відміну від них делегати третього стану із самого початку брали участь у роботі цих установ на суто представницькій основі, тобто як представники свого стану, які обиралися (або відбиралися) королівськими чиновниками за певними критеріями.



Теоретичне осмислення бікамералізму в сучасній теорії демократії почалося з робіт класиків політичної думки Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, А. Токвіля, Дж. Медісона, Т. Джефферсона й інших мислителів XVII-XIX ст. Обґрунтовуючи необхідність, ціннісну значущість демократії як форми суспільно-політичного устрою, її фундатори обґрунтовували й доцільність бікамерального парламенту для демократичних політичних систем. Із самого початку теоретики сучасної демократії позначили інструментальне значення бікамералізму в питанні устрою демократичної держави й функціонування її політичної системи. На її думку, принцип двопалатності покликаний сприяти більш ефективному і зваженому прийняттю рішень, згладжуванню суперечностей між інтересами великих і малих регіонів однієї країни, наступності у роботі парламенту і його компетентності.

Зміст поділу парламенту на дві палати не можна визначити однозначно. Спочатку у двопалатності вбачали головним чином дію принципу «роздільного представництва». Джон Локк, розглядаючи принцип поділу влади, наполягав на тому, що верховна, законодавча, виконавча та церковна влади повинні бути відділені одна від одної. При цьому, за Локком, законодавча влада – це влада, яку довірив народ обраному ним парламенту. На думку Локка, парламент має бути двопалатним (у складі палати лордів та палати громад) для того, щоб виражати інтереси різних станів [6, с. 128]. Пізніше французький філософ Шарль Монтеск'є відзначав, що стани, особливо нечисленні, але авторитетні (аристократія, духовництво), мають потребу в окремому представництві, що дозволить їм брати участь у державній владі. Таку позицію вчений обґрунтовував тим, що наділяв ці стани особливим статусом та роллю, яку вони повинні відігравати в процесі здійснення управління державою. Ця роль, по суті, зводилась до стримування та контролю інших гілок влади, визначення векторів розвитку, ініціації діалогів між зацікавленими в протилежному політичними силами, що безумовно є посередництвом.

У шостій главі одинадцятої книги «Духа законів» Монтеск'є говорить про двопалатність як ефективний засіб «утримувати від крайнощів» як виконавчу,



так і законодавчу владу. Причому, роль аристократичної складової законодавчої влади, за Монтеस्क'є, має бути не в праві постановляти, а в праві скасовувати. Таким чином, за Монтеस्क'є, має існувати своєрідний вето-баланс. Конструкцію влади – «волю, що забезпечує свободу» – мислитель описав короткою, але змістовною формулою: «Законодавчі збори складаються тут із двох частин, що взаємно стримують одна одну належним їм правом скасування, причому обидві вони зв'язуються виконавчою владою, що, у свою чергу, зв'язана законодавчою владою». На думку Монтеस्क'є, в кожній країні є відома кількість осіб, що відрізняються одна від одної походженням, багатством, освітою настільки, що їх необхідно виділити в особливий стан, тому що загальна воля була б для них рабством; закон створює для них привілеї, завдяки яким вони, захищаючи загальну волю, стримують народне представництво, як останнє стримує несправедливі домагання знаті [3, с. 24].

Ідеї Монтеस्क'є стали основою державної філософії «батьків» Конституції США й були серйозно розвинені ними. Визнаючи ідею народного суверенітету (вона означає, що народ – єдине джерело політичної влади), вважаючи вибори найбільш ефективним засобом формування владних інститутів, творці конституції не цілком довіряли виборцям і боялися вибуху «народних пристрастей». Їхня конституційна реформа 1787 р. ще не мала яскраво вираженого консервативного характеру. А. Гамільтон зауважував: «Говорять, що голос народу – глас божий; але хоча цей вислів багатьма цитується й приймається на віру, насправді він невірний. Народ має буйну вдачу й мінливість; він рідко здатний судити й вирішувати правильно» [3, с. 66]. Дж. Медісон фактично ототожнює «тиранію більшості» з «тиранією уряду». На думку цього мислителя, двопалатність підвищує відповідальність представницьких органів перед виборцями. Для того, щоб фракцію більшості, що утвориться в результаті виборів, позбавити можливості придушувати права меншостей, Дж. Медісон запропонував модель федеративної республіки з представницьким правлінням. Відповідно до цієї моделі потреби громадян виражає двопалатний парламент, палати якого й забезпечують компроміс між

інтересами великих і малих штатів США.

Специфічні інститути, що були створені у 1787 р., мали перешкоджати встановленню прямого правління народу. Тому в американській політичній системі всі гілки влади (законодавча, виконавча й судова) не тільки розділені й незалежні одна від одної, але й рівноцінні. Відповідно до цієї моделі й було створено механізм стримувань і противаг, що дотепер забезпечує ефективність і стабільність американської політичної системи. Джон Адамс у памфлеті «Думки про врядування» фактично розвинув ідею «стримувань і противаг» з позиції інструментальної важливості диференціації законодавчої влади і саме створення верхньої палати. За спостереженням Адамса, «якщо законодавча влада цілковито належить одній асамблеї, а виконавча – іншій, або якійсь одній людині, ці дві влади будуть протиставлені одна одній ... аж поки це змагання не скінчиться війною, і всю владу, і законодавчу, і виконавчу узурпує найсильніша сторона» [1, с. 84]. Щоб уникнути цієї небезпеки, Адамс пропонує сформувати окрему асамблею, яка буде посередником «між двома крайніми гілками законодавчої влади: тією, що представляє народ, і тією, що наділена законодавчими повноваженнями». Цікаво, що Адамс, як і Монтеск'є, вказує на те, що така асамблея обов'язково повинна мати право вето. За Адамсом, бікамералізм дійсно постає рецептом свободи та щастя для народу, чий уряд не є зосередженим на унікамеральній парламентській системі.

Острах деспотизму єдиних зборів примушує Джона Стюарта Міля відстоювати верхню палату («Міркування про представницьке правління»). У принципі Міль – не прихильник двопалатної системи. Його мрія – установити рівновагу влади за допомогою пропорційного представництва. Сам дослідник вважав, що значення цього питання невинуватено перебільшується: справа не в кількості палат, а в їхньому складі: «Важливо... щоб жодні збори людей не могли користуватися своїм *sic volo*, не запитавши попередньо згоди в когось – небудь іншого». Утім, на думку Міля, «якщо якийсь народ, що має демократичний представницький уряд, унаслідок своїх історичних традицій схильний терпіти такий центр опору радше у вигляді другої палати, або палати

лордів, ніж у будь-якій іншій формі, то це достатня причина, щоб мати його саме в такій формі» [7, с. 79]. При цьому Міль не надає особливого значення традиційним аргументам про більшу зваженість щодо прийняття рішень двопалатним парламентом. Головне, щоб верхня палата була зборами людей досвідчених у державних справах і здатних незалежно від приватних інтересів керувати законодавчою діяльністю. На думку вченого, значення бікамералізму полягає у примиренні протилежних позицій та схильності до компромісів тих легіслатур, в яких діє верхня палата. Міль відзначав, що при однопалатній системі більшість парламентаріїв легко стають деспотичними й зарозумілими, тоді як верхня палата зменшує таку небезпеку. Останню тезу особливо сильно розвинув німецький учений Август Вінтер. Він визнає необхідність верхньої палати як виразниці державної мудрості, тоді як нижня палата має бути втіленням волі народу. Співвідношення нижньої й верхньої палати у Вінтера розглядається як аналогія співвідношення між колегіями суддів і присяжних. Щирі державні люди, на його думку, можуть виплекатися лише при широкому розвитку місцевого самоврядування.

К. Кавур також вказував на сутність нижньої палати як «рушійної сили» у вигляді народного елемента, тоді як верхня, уособлюючи консервативний елемент, постає нічим іншим, як «координаційною силою» [11, с. 59].

Аналіз закономірностей соціального буття свідчить, що у будь-якому людському суспільстві існує еліта духу, яку визначають як сукупність людей, які в силу свого формального або неформального соціального статусу користуються в суспільстві значною популярністю і впливом, виконують істотну управлінську або культуротворчу функцію.

Думки авторитетних вчених різних часів зводяться до утвердження важливості ролі посередницьких державно-правових інститутів у державному механізмі. Такі інститути можна реалізувати в процесі створення механізмів легалізації повноважень еліт, що видається можливим автору за існування полікамерального парламенту. Більш того, закладена у дослідженні наукова думка близька до утвердження мерітократичних ідеалів, які у більшості

правових шкіл вважаються утопічними.

Водночас потрібно розуміти, що епоха «чистої аристократії» залишилася в минулому і слід будувати нову політико-правову дійсність за вектором новітніх здобутків демократії, не відкидаючи той факт, що кожна держава є окремим, відмінним від інших держав організмом і потребує врахування історичних та ментальних особливостей під час проведення будь-яких реформ навіть за випробуваними часом схемами.

#### Список літератури:

1. *Адамс Дж.* Думки про врядування / Дж. Адамс // Демократія: Антологія. – К. : Смолоскип, 2005.
2. *Алексеев В. П.* История первобытного общества : учеб. для вузов по спец. «История» / В. П. Алексеев, А. И. Першиц. – М. : Высш. шк., 1990. – 351 с.
3. *Гамильтон А.* Федералист. Политические эссе / А. Гамильтон, Дж. Мэдисона. – М. : Изд. группа «Прогресс», 1994.
4. *Констан Б.* Принципы политики, пригодные для всякого правления / Б. Констан // Классический французский либерализм : сб. ; [пер. с фр.]. – М. : РОССПЭН, 2000.
5. *Лейпхарт А.* Конституционные альтернативы для новых демократий / А. Лейпхарт // Полис. – 1995. – № 5.
6. *Локк Дж.* Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения в трех т. – М. : Мысль, 1988. – Т. 3.
7. *Милль Дж. Ст.* Про свободу : есе / Дж. Ст. Милль. – К. : Основи, 2001.
8. *Монтескье Ш.* О духе законов // Монтескье Ш. Избранные произв. – М. : Госполитиздат, 1955.
9. *Нерсесянц В. С.* История политических и правовых учений / под общей ред. проф. В. С. Нерсесянца. – М. : Изд. группа «НОРМА – ИНФРА-М», 1999.
10. *Полибий.* Всеобщая история в сорока книгах // Полибий. Сочинения в трех т. – М. : Наука, 1995. – Т. 2.
11. *Федосов П. А.* Двухпалатные парламенты: европейский и отечественный опыт (I) / П. А. Федосов // Полис. – 2001. – № 1.
12. *Чичерин Б. Н.* Курс государственной науки / Б. Н. Чичерин. – М. : Типография товарищества И. Н. Кушнерев и Ко, 1894. – Т. I-III.

#### **Рой О. О. Формирование посреднического потенциала власти в условиях историко-правового дискурса.**

Проанализирована роль принципа правового посредничества в процессе формирования института главы государства в демократическом обществе. Действие посредничества освещается на разных этапах формирования парламентаризма со времен его становления в современных условиях.

**Ключевые слова:** Посредничество, медиация, парламентаризм, поликамерализм, демократия.

#### **Roy O. O. The formation of mediation capacity of power in conditions of historical and legal discourse.**

*The article goes on the principle of legal mediation role in the formation of president institution in a democratic society. The action highlights the mediation at different levels of its*

*action, from the times of its appearance to the modern time. Mediation as a principle was confirmed in the article as a vector concept of Ukraine's legal system, legal systems of other modern democracies.*

**Key words:** mediation, parliamentary, policameralism, democracy.